

## 2.

### Ensino Superior no Brasil

O Brasil é um dos países emergentes que apresenta uma das mais baixas taxas de acesso quando o assunto é o ingresso, a permanência e a conclusão no ensino superior.

O caráter extremamente antagônico do ensino superior fica evidente, quando analisamos a forma desigual de acesso ao ensino superior no Brasil. Segundo Santos (2011) essa desigualdade no ingresso ao ensino superior se revela de forma mais clara quando percebemos as diferenças no que se refere à inserção de determinados grupos sociais em termos de acesso e conclusão do ensino superior. As desvantagens atingem basicamente: negros, pardos, indígenas e indivíduos que possuem menor renda.

Podemos exemplificar tal situação, apresentando os dados do INEP<sup>1</sup> de 2011, sobre trajetória da população negra no ensino superior. Em 1997, apenas 4% dos jovens negros de 18 e 24 anos freqüentavam ou haviam concluído o nível superior. Em 2011, essa proporção chega a 19,8%, reduzindo a diferença entre negros e brancos que ingressam no ensino superior. Esse número crescente de jovens negros ingressando no ensino superior confirma que a luta do movimento negro produziu resultados. Porém ainda há muito que fazer para alcançar uma igualdade entre brancos e negros.

Os mesmos dados apresentados pelo INEP em 2011, apontam que em 1997 apenas 0,5% dos jovens entre 18 e 24 anos do grupo 20% de menor renda freqüentavam ou haviam concluído um curso de graduação. Esses dados comprovam o cenário desigual do ensino superior brasileiro quando analisamos os grupos sociais formados por jovens com baixas condições socioeconômicas. Em 2004, quando as ações afirmativas começam a ser implantadas, esse número passa para 0,6%, já em 2011 esse número salta para 4,2%. O crescimento desses índices mesmo sendo expressivos são insuficientes para reduzir a desigualdade.

O acesso e a permanência de grupos historicamente sub-representados via ação afirmativa, no ensino superior, ganhou destaque no cenário social

brasileiro desde a última metade da década de 1990. Em um primeiro momento, o assunto ficou restrito ao espaço político, depois ganhou visibilidade e destaque nacional, ocasionando, um debate público formado por pessoas contrárias e favoráveis às ações afirmativas em benefício de negros, indígenas, estudantes oriundos de escolas públicas, estudantes com baixa renda, dentre outros, nas universidades públicas e privadas.

Paiva (2010) em seu texto “Direitos, desigualdade e acesso à universidade” ilustra esse fato ao apresentar qual era o debate em torno da implantação de ações afirmativas no ensino superior. A autora aponta que os principais argumentos contrários as ações afirmativas, apresentam-se em quatro grandes linhas de argumentação: fere o princípio da igualdade política e jurídica dos cidadãos, estabelece uma clivagem racial, rompe com o mérito individual e que o investimento deveria ser em um ensino público médio e fundamental de qualidade ao invés de adotar-se tais medidas.

Esse cenário da implantação de ações afirmativas no ensino superior acentuou o debate sobre a desigualdade no sistema educacional brasileiro, que reproduz o próprio antagonismo presente na nossa sociedade. O primeiro ponto contrário à implementação das ações afirmativas é de que tal tipo de proposta fere o princípio da igualdade jurídica e política. Desta forma:

(...) Tal argumento é mesmo a síntese do que sustentou anteriormente acerca da igualdade formal prescrita na nossa constituição republicana, porque a igualdade jurídica enfatizada esbarra no dilema (...) da construção social da cidadania no Brasil: a desigualdade estrutural da esfera pública. (PAIVA, 2010, p.32).

Um contra-argumento em resposta a esse questionamento foi apresentado pelo ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Joaquim Barbosa Gomes, ao afirmar que aquele conceito de igualdade formal<sup>2</sup>, que tem sua gênese no Estado burguês no período da Revolução Francesa e Americana considerado inovador na época, não deu conta do que ele realmente propunha.

---

<sup>1</sup> Dados referentes ao Censo da Educação Superior 2011, disponíveis no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

<sup>2</sup> A igualdade formal é aquela positivada na Constituição Federal, e que, portanto, possui força normativa. Por meio dela, fica estabelecido, no art. 5º da Constituição, por exemplo, que todos os cidadãos brasileiros, homens e mulheres, negros e brancos, são iguais perante a lei. Logo, é ilícita a distinção de qualquer natureza na aplicação da lei.

Para o jurista (2001) a igualdade formal, não garante que todos os brasileiros tenham as mesmas oportunidades, as mesmas condições de vida, de participação social, enfim, não garante que a igualdade formal seja efetivamente posta em prática. Por isso, a necessidade de pensarmos em uma igualdade material voltada para um sujeito especificado. Desta forma não devemos tratar todos como iguais, estamos falando de sujeitos especificados, sendo assim devemos pensar em igualdade, considerando as especificidades, conforme discorre o autor:

Da transição da ultrapassada noção de igualdade estática ou formal ao novo conceito de igualdade substancial surge a idéia de igualdade de oportunidades, noção justificadora de diversos experimentos constitucionais pautados na necessidade de se extinguir ou de pelo menos mitigar o peso das desigualdades econômicas e sociais e, conseqüentemente, de promover a justiça social. Dessa nova visão resultou o surgimento, em diversos ordenamentos jurídicos nacionais e na esfera do Direito Internacional dos Direitos Humanos, de políticas sociais de apoio e de promoção de determinados grupos socialmente fragilizados. Vale dizer, da concepção liberal de igualdade que capta o ser humano em sua conformação abstrata, genérica, o Direito passa a percebê-lo e a tratá-lo em sua especificidade, como ser dotado de características singularizantes. (GOMES, Joaquim Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa no Direito Constitucional Brasileiro. Rio de Janeiro, DP&A, 2003.)

Ainda nesse sentido, Joaquim Barbosa Gomes coloca em discussão que a igualdade formal tem se revelado bastante ineficaz e reduzida basicamente aos limites jurídicos, e então, a igualdade passa a ser analisada sob outra ótica, na qual a atenção recai sobre a distinção entre essa igualdade formal de uma igualdade substancial. Esta última diz respeito a uma igualdade materializada a partir da percepção das hierarquias sociais e da adoção de medidas para corrigir as desigualdades.

Isso quer dizer, que a igualdade que se busca com a adoção de políticas afirmativas na educação superior, é a de oportunidades de usufruto do direito a educação para grupos que são historicamente excluídos desses espaços.

A legitimação e o reconhecimento do direito humano à educação tem sido objeto de longos debates e acirradas discussões no campo político, social e educacional, advindos da luta pela democratização da educação em termos de acesso, permanência e qualidade da educação.

Como dito anteriormente, a adoção de políticas afirmativas de acesso e permanência na educação superior tem gerado algumas controvérsias, especialmente porque traz à tona o tema da exclusão de determinados grupos sociais dos bancos universitários, conforme aponta Salvador:

(...) a política afirmativa interfere na dinâmica institucional, principalmente, porque atua nas relações interpessoais. Quando um grupo excluído de um espaço social é inserido nesse local, emerge uma situação de estranhamento, sentimento que aparece em ambos os grupos envolvidos no processo. Esses grupos, com distintos hábitos, comportamentos e culturas, passam a coexistir e estabelecer novas formas de convivência, que podem se configurar de diversas maneiras. É quando a alteridade, que significa a relação que se estabelece com o outro, se torna uma questão a ser trabalhada. (SALVADOR, 2008, p.111).

No debate entre os argumentos favoráveis X contrários destaca-se a questão da clivagem racial. No que se refere à posição contrária as cotas: a reserva de vagas estabeleceria uma divisão racial, tendo como consequência negativa o acirramento do próprio racismo. Já os argumentos favoráveis às cotas pontuam que o racismo em si, é um dos componentes da desigualdade social, e por isso, as ações afirmativas de corte racial seriam uma importante política para ser implementada. (Carvalho, 2005, p.243) destaca:

As cotas incidem sobre o nosso universo, onde mantemos nossos privilégios de brancos, e o que está em questão é decidir se vamos finalmente aceitar dividi-los com os negros ou se vamos permanecer controlando o acesso a 99% dos recursos de que dispõem as nossas instituições acadêmicas.

É importante aqui ressaltar que na sociedade brasileira a desigualdade social tem cor. Alguns dados apurados pelo censo do IBGE (2010) mostram que em todo o país 3.549.531 de pretos e pardos vivem com menos de um quarto (1/4) do salário mínimo ao mês, enquanto nesta mesma categoria de análise, encontramos apenas 1.404.515 de brancos. Essa diferença entre brancos, negros e pardos não se restringe a renda, mas engloba também: índice de escolaridade e inserção no mercado de trabalho. Não é apenas uma desigualdade desfavorável a negros e pardos, mas uma desigualdade persistente, encontrada em cada etapa do desenvolvimento de negros e pardos provocadas pelo racismo.

Essa desigualdade racial é visível ao analisarmos o cenário do ensino superior ocupado majoritariamente pela população branca, impossibilitando assim, uma alteração na formação das futuras elites do país. Apesar do número de estudantes no ensino superior ter aumentado ao longo de dez anos, subiu de 9,8% em 2002 para 15,1% em 2012, a desigualdade entre brancos e pretos ou pardos na universidade ainda é grande. Segundo análise do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE feita com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, em 2012, enquanto 66,6% do total de estudantes brancos de 18 a 24 anos

frequentavam o ensino superior, 37,4% dos estudantes pretos ou pardos estavam no mesmo nível.

Isso reafirma que as cotas destinadas aos pobres, negros e indígenas, grupos sociais historicamente discriminados, são importantes medidas de democratização dos direitos e também das instituições de nível superior, pois reconhecem a importância da diversidade, que não é somente diversidade de cores, mas também multiplicidade de singularidades, culturas, visões de mundo, preocupações de pesquisa e criatividade, fundamentais ao desenvolvimento de qualquer sociedade.

Um terceiro argumento contrário às políticas de ação afirmativa é de que as cotas ferem o princípio do mérito no acesso ao vestibular e acabam contribuindo para instituir uma nova forma de discriminação. Em uma sociedade marcada pelas contradições de classe, gênero e raça, o mérito não passa de um discurso ideológico. De acordo com Gomes (2004), a vida acadêmica exige determinadas competências e saberes, o que é muito diferente do discurso limitado do mérito acadêmico:

Entrar para universidade (...), não se traduz a uma questão de mérito é uma questão de direito. O fato de termos um maior acesso à universidade de alunos negros, pobres e oriundos de escola pública não quer dizer que teremos uma universidade de baixa qualidade e alunos com menor mérito, mesmo porque, como sabemos, o mérito é uma construção social e acadêmica. (GOMES, 200, p.50).

Em relação ao argumento do mérito, é indiscutível que se faz necessário aumentar a qualificação e as oportunidades dos alunos negros, pobres e oriundos de escola pública. Isso permitirá não apenas incrementar o processo de inclusão dessa população na sociedade como possibilitará ao país ganhar em excelência, aumentando o número de pessoas capazes de desenvolver na plenitude suas potencialidades. Hoje, somente um estrato pequeno da população está capacitado a competir e a desenvolver seus talentos. Além do mais é perfeitamente possível compatibilizar a avaliação meritocrática com as cotas raciais. A adoção de cotas raciais para ingressar no ensino superior não significa o fim do vestibular para tais grupos, conforme destaca Gomes (2004):

A proposta de cotas raciais atualmente em vigor não significa que os alunos negros deixarão de fazer vestibular. Eles o farão, porém, concorrerão com outros alunos do seu

próprio grupo étnico/racial que possuem trajetórias sociais escolares semelhantes. (GOMES, 2004, p. 51).

O mais importante segundo Faceira (2013) é o debate sobre o direito a educação para todos os segmentos sociais e étnico-raciais do que o discurso do mérito acadêmico. Nesse sentido as ações afirmativas constituem intervenções nas instituições, com o objetivo de promover a diversidade sociocultural e a igualdade de oportunidades entre os diversos grupos sociais.

(...) no processo de combate ao racismo, são necessárias políticas que devem ir além de leis que proclamem a igualdade de todos e leis que visem punir as práticas racistas e discriminatórias. Essas políticas devem atacar as desigualdades raciais, com medidas que intervenham diretamente nas instituições para garantir a presença de grupos sociais discriminados, como é o caso da população negra. Esse é o sentido das cotas raciais, (...) dos programas educacionais, das políticas de acesso e permanência nas universidades e das políticas de valorização cultural, todas defendidas pela maioria dos ativistas do movimento negro como forma de integração da população negra, de superação de preconceitos e atitudes discriminatórias e de recomposição das relações sociais. (FACEIRA, 2013, p. 60).

A universidade brasileira se caracteriza como um espaço reservado para as elites, um campo impermeável para muitos jovens que prestam vestibulares, oriundos de camadas menos favorecidas. A sociedade brasileira precisa perguntar se é possível defender exclusivamente o mérito individual construído sobre a enorme diferença de acesso entre, brancos e negros, pobres e ricos e a classe trabalhadora.

Devemos problematizar os vários aspectos relacionados a essa questão como, por exemplo, o acesso restrito e diferenciado ao capital cultural por determinados grupos sociais em uma sociedade capitalista. Para Bourdieu (2004), o capital cultural constitui o elemento da herança familiar que teria o maior impacto na definição do destino escolar na medida em que a posse do capital cultural favorece o desempenho escolar, uma vez que facilita a aprendizagem de conteúdos que são transmitidos no ambiente universitário. (PAIVA, 2010).

Partindo dessa reflexão, os grupos que são excluídos da participação pela estrutura política inclinam-se a introjetar sua própria impotência. É o que Bourdieu (1998) chama de violência ou “dominação simbólica”, isto é, o dominado tende a adotar, sobre si mesmo, o ponto de vista dominante. Assim, o primeiro efeito que as políticas de ação afirmativa em geral podem alcançar é simbólico. As políticas

de ação afirmativa buscam ampliar o leque de trajetórias de vida possíveis, evitando a adaptação automática ao papel socialmente esperado.

Podemos perceber então, que ao falar de mérito individual, reforçamos a lógica de um sistema universitário que não desiste da ideia de consagrar as desigualdades por meio da transformação do privilégio social em “dom” ou “mérito individual”. Continua-se investindo na idéia de que existe uma igualdade formal de chances e oportunidades, conforme o texto da Constituição Federal de 1988, “todos somos iguais perante a lei”.

Aqueles que se opõem as cotas, afirmam ainda que a entrada dos estudantes beneficiários das cotas nas universidades resultaria na diminuição da qualidade acadêmica das universidades, por isso são contrários as cotas com o objetivo de preservar a qualidade de ensino. O que não está sendo confirmado em alguns estudos, que afirmam que o fato de termos um maior acesso à universidade de alunos negros, pobres e oriundos de escola pública não quer dizer que teremos uma universidade de baixa qualidade.

Prosseguindo a ideia desenvolvida por Paiva, em relação ao debate dos argumentos favoráveis e contrários as políticas de ação afirmativa têm um quarto e último argumento de posição contrária a tal política, cuja ideia é a de defesa de um sistema escolar público e de qualidade em nível fundamental e médio, onde estudantes possam competir em “pé de igualdade”, com alunos oriundos de uma rede escolar privada de ensino. Investimento esse na rede pública de ensino que garantiria no futuro o ingresso de negros e pobres à universidade. Porém este argumento por si só não se sustenta. A desigualdade no campo do acesso de determinados grupos e a universalidade não podem ser vistas de forma tão simples, a desigualdade no Brasil é histórica, e tem cor e sexo, conforme afirma Pochmann:

De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos todas as pessoas são iguais e tem direito à vida, ao trabalho, a uma justa remuneração e à proteção da sociedade. No entanto, a vivência plena desses direitos mostra-se ainda distantes. (...) A distância tende a crescer conforme nos focamos na especificidade de alguns grupos socialmente vulneráveis. Essa dimensão busca apurar as dificuldades de inserção à vida social de uma parcela da população historicamente mais vulnerável e com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, ou seja, os jovens, as mulheres e os negros. (AMORIM, R.; POCHMANN, M. Pobreza e mudanças sociais recentes no Brasil. In: CASTRO, J.; RIBEIRO, J. (orgs.) Situação social brasileira, 2007. Brasília: IPEA, 2009.)

Enfim, as justificativas favoráveis às ações afirmativas apontam para o fato de que a desigualdade de oportunidades na sociedade brasileira é tão profunda que a implementação de políticas de ação afirmativa levaria muitas décadas para que começasse a se perceber de fato uma mudança efetiva no ingresso nas universidades.

A avaliação dos impactos das ações afirmativas no campo da educação superior deve ir além de um debate entre argumentos favoráveis e contrários. Deve-se especialmente analisar a universidade como uma instituição social e como tal ela não é uma realidade a parte e sim é uma representação historicamente determinada da sociedade da qual faz parte. Portanto, não podemos desconsiderar os determinantes sociais, políticos e econômicos que incidem sobre as oportunidades de formação.

Sendo assim, deve-se também considerar que as universidades no Brasil são espaços sociais que tradicionalmente foram ocupados pelas elites brasileiras. Segundo Paiva (2010, p.31-32) (...) a educação em geral e o ensino superior em particular, reproduzem o padrão de desigualdade de toda sociedade (...), impossibilitando, assim, a mudança na formação das futuras elites do país.

Joaquim Barbosa Gomes afirma que é necessário “instituir medidas compensatórias destinadas a promover a implementação do princípio constitucional da igualdade” (GOMES, 2003, p.16). A história de nossa sociedade é marcada pelo elitismo e pela exclusão, e essas implicações refletem no cenário do ensino superior brasileiro e as ações afirmativas contribuem para reverter os mecanismos de segregação na educação.

## 2.1

### Breve Histórico da Educação Superior no Brasil

O atual cenário da educação brasileira sofreu rupturas, mudanças e teve influências em determinados momentos históricos. No Brasil, ao contrário das outras potências coloniais que dominaram o continente americano, a metrópole Portugal detinha com muita rigidez o monopólio da formação superior, tornando absolutamente proibido ministrar ensino superior nas colônias.

O texto “A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968” de Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero (2006) resgata o cenário da educação brasileira e afirma que na época das colônias havia uma resistência à criação do ensino superior. Essa resistência não era somente de Portugal, mas também dos brasileiros, que não viam justificativa para a criação de uma instituição desse porte na colônia, pois consideravam mais adequado que as elites da época realizassem seus estudos na Europa. Assim, os alunos graduados nos colégios jesuítas iam para a Universidade de Coimbra ou para outras universidades européias, a fim de completar seus estudos.

Cunha (1980) destaca que a partir de 1808, com a vinda da família real portuguesa ao Brasil, são criados cursos e academias destinados a formar, sobretudo, profissionais para o Estado, assim como especialistas na produção de bens simbólicos. A primeira instituição de ensino superior do Brasil foi a Escola de Cirurgia do Hospital Real Militar. Durante o período do império, outras tentativas de criação de universidades se fizeram sem êxito (FÁVERO, 2006). Nessa fase, não se fez qualquer esforço para organizar universidades ou instituições similares porque o modelo português de universidade escolástica<sup>3</sup> permaneceu influente, moldando-se “à cena ideológica pós-colonial brasileira” (SANTOS; ALMEIDA FILHO, 2008).

Em 1889 com a Proclamação da República, outras tentativas foram feitas, porém praticamente nada se fez de concreto pela educação superior brasileira. Porém, de 1889 até a Revolução de 1930, o ensino superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais. De acordo com Cunha (1980, p. 132), “o início dessas alterações coincide com a influência positivista na Política Educacional, marcada pela atuação de Benjamin Constant, de 1890-1891”. Nesse contexto, sob os princípios liberais de descentralização no início da República, surge, em 1909,

---

<sup>3</sup> A Escolástica é um método de ensino próprio da Idade Média e a sua definição está vinculada à idéia de escola. Assim, o método escolástico representou a aliança entre o saber filosófico clássico e o da Sagrada Escritura e, portanto, pronto para responder às questões que estavam sendo postas pela sociedade medieval. (GUIMARÃES e OLIVEIRA, 2009).

a Universidade de Manaus; em 1911, é instituída a de São Paulo e, em 1912, a do Paraná como instituições livres.

Romanelli (2012) aponta que embora o ensino superior tenha sido criado a mais de um século, durante a permanência da família real portuguesa no Brasil (1808 – 1821) a primeira organização de ensino em universidade<sup>4</sup> só apareceu em 1920.

(...) a criação da Universidade do Rio de Janeiro, pelo Decreto 14.343, de 7 de setembro de 1920, durante o governo Epitácio Pessoa. Porém, essa primeira criação, não passou de uma agregação de três escolas superiores existentes no Rio: Faculdade de Direito, Medicina e a Escola Politécnica. (ROMANELLI, 2012. p. 133).

Desse modo temos criada a primeira universidade oficial do país, resultado do agrupamento de três escolas tradicionais, sem maior integração entre elas e cada uma conservando suas características. Nesse momento não se tinha uma noção exata e segura da verdadeira orientação a ser seguida pelo instituto universitário. Na história da educação superior brasileira, alguns autores apontam a Universidade do Rio de Janeiro como à primeira instituição universitária criada legalmente pelo Governo Federal e apresentava o mérito de reavivar e intensificar o debate em torno do problema universitário no país. Segundo Souza (2008, p. 02):

O que unia estes cursos eram simplesmente a Reitoria e o Conselho Universitário. Este modelo de universidade, onde há uma reunião de cursos isolados que têm como ligação entre si a Reitoria, e não mecanismos acadêmicos ou administrativos é a base de muitas das universidades brasileiras hoje em dia, que se constituem de instituições agregadas e não integradas. Exceção à regra surgiu após a Revolução Constitucionalista de 1932, em São Paulo, tendo como maior exemplo a USP - Universidade de São Paulo.

Esse debate sobre a criação da primeira instituição universitária foi envolvido por questões que englobavam: a concepção de universidade, as funções que deveriam caber às universidades brasileiras, a autonomia universitária e o modelo de universidade a ser adotado no Brasil.

Mesmo diante dessa reorganização, a história oficial mostra que a primeira universidade brasileira, enquanto projeto acadêmico e institucional pleno, surgiu na década de 30 do século XX. E, naquele momento, competiram dois modelos distintos de universidade:

a Universidade de São Paulo (USP), que trazia uma matriz de universidades europeias tradicionais para a implantação de um modelo institucional, com inegável dinamismo próprio, e a Universidade do Distrito Federal (UDF), na época no Rio de Janeiro, que propunha uma universidade com identidade nacional, na visão dos representantes intelectuais da geração modernista. Venceu a Universidade de São Paulo, instituída em 1934, a primeira pensada e organizada segundo as normas do Estatuto das Universidades Brasileiras em 1931. (SANTOS; ALMEIDA e FILHO, 2008).

Como marco importante no pós-1930, destaca-se a elaboração do projeto universitário do Governo Federal, que articulava medidas, que se estendem desde a promulgação do Estatuto das Universidades brasileiras (Decreto-lei nº 19.851/31) à organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 19.852/31) e à criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto-lei nº 19.850/31). Gerando foco no que se refere a necessidade do desenvolvimento educacional, e uma formação de nível superior alicerçada em bases legislativas, conforme aponta Romanelli:

“O Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, que instituiu o regime universitário no Brasil e se constituiu no Estatuto das Universidades Brasileiras fixou o fins do ensino universitário da seguinte forma: Art. 1. – O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral; estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científicos superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da nação e para o aperfeiçoamento da humanidade”. (Romanelli, 2012, p.134. Grifo meu).

A promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras não dialogavam com a realidade do Brasil na época. Nesse sentido Romanelli (2012) coloca que a universidade brasileira vem, desde sua origem com objetivos ligados apenas à formação profissional voltada especificamente para a inserção no mercado de trabalho. A própria organização e as leis referentes ao ensino superior têm sido omissas quanto às atividades de pesquisa.

---

<sup>4</sup> As universidades devem oferecer, obrigatoriamente, atividades de ensino, de pesquisa e de extensão (serviços ou atendimentos à comunidade) em várias áreas do saber.

Até o final da Era Vargas a educação superior havia se expandido pouco. Santos (2011) ressalta que quando acaba a ditadura Vargas, em 1945, se cria a rede de universidades federais

Em 1945, por exemplo, havia cerca de 42.000 alunos inseridos na educação superior, dos quais 48% encontravam-se no setor privado, e apenas três universidades públicas haviam sido criadas: a Universidade do Rio de Janeiro, a Universidade da Bahia e a Universidade do Recife.

Isso mostra que desde seu surgimento o ensino superior apresenta uma tendência a valorização do ensino privado, tendo como cenário nos dias atuais um número de instituições privadas superior ao número de universidades públicas, em contra partida a legislação que promove o ensino como direito do ser humano e dever do estado. (SANTOS, 2011).

Os dados mencionados acima apontam para duas características importantes que marcam o desenvolvimento do ensino superior no Brasil. O primeiro é seu caráter tardio, pois as primeiras instituições de ensino superior são criadas apenas em 1808 e as primeiras universidades são ainda mais recentes, datando da década de 30 do século XX. O segundo é o desenvolvimento precoce de um poderoso sistema de ensino privado paralelo ao setor público.

A situação precária do campo educacional passa a fazer parte da luta de vários setores da sociedade, que vão tomar consistência na tramitação do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sobretudo na segunda metade dos anos 1950, com a discussão em torno da escola pública versus escola privada. (LEHER, 1998).

A partir da década de 1950, embalados pelo ritmo de desenvolvimento no país, provocado pela industrialização e crescimento econômico, características do governo de Juscelino Kubitschek (JK), ocorreram transformações, tanto no campo econômico quanto no campo sociocultural. Nesse período o governo federal apoiou a expansão do ensino superior através da política de federalização. Houve um crescente número de matrículas no ensino superior, de 44 mil em 1950 para 96 mil em 1960, porém o crescimento estava longe de atingir as metas de modernização proposta pelo governo federal da época. (CUNHA, 2000; ROSSATO, 2005).

As transformações urbano-industriais que o Brasil vivencia nesse período do governo JK, ao mesmo tempo em que pressiona o mercado por níveis mais qualificados de trabalho, acentua a demanda por diplomas de nível superior. O modo de produção que vigora neste momento, gerou o surgimento de um mercado, no qual a educação era de ordem prioritária, pois necessitava ser desenvolvida, porém na prática se estruturou uma disputa que contemplava determinados setores da sociedade.

A educação perde todos os seus elementos não mercantis (formação humanista, pensamento crítico) tornando-se mera mercadoria. Isto ocorre, no caso do ensino superior, em todos os aspectos: a oferta do ensino superior se torna a venda de uma mercadoria, a formação do aluno se torna à preparação para o mercado; o conteúdo do ensino se torna utilitário, as instituições estatais de ensino passam a objetivar lucro. (VIANA, 2003, p. 25).

Algumas agências de apoio – órgãos do aparelho do Estado – foram preparadas, em 1951. A mais proeminente destas agências nacionais o Conselho Nacional de Pesquisa /CNPq, concedendo bolsas de estudo, de capacitação e pesquisa que permitiram estudantes e pesquisadores levar a cabo seus projetos. E também a Companhia Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) criada seis meses depois da criação do CNPq, por iniciativa de Anísio Teixeira, e tinha como foco inicial a formação especializada de professores no exterior, mediante bolsa de estudo.

De acordo com Leher (1998), a educação, no contexto de ideologia desenvolvimentista, adquiriu um caráter instrumental ao desenvolvimento, o que exigiu a expansão do sistema educacional. Neste contexto, nos anos 1960, o modelo de universidade de pesquisa científico-tecnológica chega ao Brasil.

O movimento pela modernização do ensino superior no Brasil vai atingir seu auge com a criação da Universidade de Brasília (UnB), instituída por meio da Lei nº 3998, de 15 de dezembro de 1961. A UnB é indissociável das noções de desenvolvimento econômico, social e político que imperaram durante o período JK e durante o governo Goulart. Tratava-se da universidade que serviria ao projeto de uma nação independente e próspera, em todos os sentidos. Assim baseada na concepção tecnocrática norte americana, com os princípios de produtividade, eficiência e eficácia necessária ao desenvolvimento econômico do país.

A UnB surge não apenas como a mais moderna universidade do país naquele período, mas como um divisor de águas na história das universidades, quer por sua finalidade, quer por sua organização institucional, como o foram a USP e há UDF nos anos 30, já descrito anteriormente.

Após aproximadamente dez anos de debate parlamentar, no dia 20 de dezembro de 1961 foi publicada pelo então presidente João Goulart a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), marco histórico que consolida e reforça o modelo de ensino vigente no país, mas preocupado com o ensino do que com o desenvolvimento da pesquisa. (ROMANELLI, 2012). O texto da LDB envolve os ideais no que se refere à Educação e ao posicionamento dos grupos políticos da época. De um lado estavam os estatistas, ligados principalmente aos partidos de esquerda e do outro os liberais onde suas idéias se impuseram sobre as dos estatistas, na maior parte do texto aprovado pelo Congresso.

Os liberais, ligados aos partidos de centro e direita, sustentavam que a pessoa possuía direitos naturais e que não cabia ao Estado garanti-los ou negá-los, mas simplesmente respeitá-los. A educação deveria ser um dever da família que teria de escolher dentre uma variedade de opções de escolas particulares. Ao Estado caberia a função de traçar as diretrizes do sistema educacional e garantir às pessoas provenientes de famílias pobres o acesso às escolas particulares por meio de bolsas.

Em 1962 é criado o Conselho Federal de Educação e também é criado Plano Nacional de Educação, com metas para serem executadas até 1970, onde destaco a meta referente ao ensino superior:

(...) Ensino Superior – expansão da matrícula até a inclusão, pelo menos, da metade dos que terminam o curso colegial. (...) Esse plano foi revisto em 1965 e 1966, mas as metas continuaram as mesmas. A situação, quanto a elas, em 1970 era a seguinte: (...) Da população que concluía o ciclo colegial, 62,24% ingressavam nos cursos superiores. (ROMANELLI, 2012, p. 193).

Em relação à extensão da escolaridade tanto a LDB e o Plano Nacional de Educação obtiveram êxito, porém quanto à democratização do ensino, ambos falharam, tendo em vista que, o esquema seletivo do acesso ao ensino permanecia, além disso, não se conseguiu frear a expansão das instituições de ensino superior

privadas. Em suma, a LDB de 1961 e o PNE não conseguiram resolver o problema da democratização de ensino.

Mas foi a partir do golpe militar de 1964 que as empresas da educação alcançam notável expansão, na medida em que o Estado criou mecanismos expressivos de ordem legal, como a Constituição, que abriram espaço à iniciativa privada, à educação como um negócio rentável. Os governantes militares tentaram se desobrigar de financiar a educação pública e gratuita, e estabeleceram as condições legais que viabilizassem a transferência de recursos públicos para a rede particular.

A Constituição de 1967 deixou claro o descomprometimento do Estado com relação ao financiamento da educação pública e o incentivo à privatização do ensino. Ela extinguiu os percentuais mínimos de recursos a serem aplicados na educação pela União, Distrito Federal e Estados. Apenas manteve a obrigatoriedade financeira dos municípios, no montante de 20% da receita tributária municipal por ano, investidos no ensino primário. A União, segundo esta Constituição, deveria prestar assistência técnica e financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino, mas não houve referência aos percentuais mínimos a serem despendidos. O que este documento assegurou, foi o ensino livre à iniciativa popular, com amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive mediante bolsas de estudo, ou seja, o estímulo à privatização é visível. (ASSIS, 2012, p.328).

Na área educacional, o Estado se descomprometeu gradativamente a financiar a educação pública; os recursos foram comprometidos com o capital privado, repassando as verbas para as escolas particulares. A iniciativa privada dominou a pré-escola, avançou no 2º grau e predominou no nível superior. Apenas uma pequena parcela da população teve acesso aos mais elevados níveis de escolarização, enquanto significativa fração do povo não teve nem mesmo o acesso à escola (GERMANO 2005).

Ribeiro (2000) comenta que estas atividades sofriam uma acirrada campanha contrária, dirigida especialmente pela UNE (União Nacional dos Estudantes), “que as denunciava enquanto mecanismo de subordinação da educação aos interesses norte-americanos” (p. 190).

A participação do movimento estudantil é absolutamente relevante na história do movimento da Reforma Universitária no Brasil, que se posicionavam contra o caráter arcaico e elitista das instituições universitárias e nos seminários discutiam questões, tais como:

(...) a autonomia universitária, a participação dos corpos docente e discente na administração universitária; a adoção do regime de trabalho em tempo integral para os docentes; ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas e na flexibilidade na organização de currículos (FÁVERO, 1994, p. 150-151).

Durante o regime militar, professores foram presos e demitidos; universidades foram invadidas; estudantes foram presos, feridos e até mortos em confronto com a polícia; a UNE foi proibida de funcionar; e o Decreto-Lei 477<sup>5</sup> calou a boca de alunos e professores. (SANTOS; ALMEIDA FILHO, 2008).

Ainda no contexto da ditadura militar a UnB foi ocupada militarmente e demitiu a maioria dos docentes e pesquisadores. Assim, a UnB terminou acomodando-se à estrutura administrativa e curricular vigente no país, já que os militares decidiram adotar uma “cópia empobrecida” do sistema norte-americano de educação universitária<sup>6</sup>.

No final de 1967, o Governo, a fim de conter o que considerava a ser “subversão estudantil”, cria por meio do Decreto nº 62.024, uma comissão especial, presidida pelo General Meira Mattos, com a finalidade de:

a) emitir pareceres conclusivos sobre reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis; b) planejar e propor medidas que possibilitassem melhor aplicação das diretrizes governamentais no setor estudantil; c) supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes, mediante a delegação do Ministro de Estado (FÁVERO, 2006, p. 31).

Do relatório final desta Comissão, algumas recomendações vão ser absorvidas pelo Projeto da Reforma Universitária como: fortalecimento do princípio da autoridade e disciplina nas instituições de ensino superior; ampliação de vagas; implantação do vestibular unificado; criação de cursos de curta duração e ênfase nos aspectos técnicos administrativos. Com o fortalecimento do princípio da autoridade dentro das instituições de ensino.

---

<sup>5</sup>O Decreto-lei nº 477, de 26 de Fevereiro de 1969, define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários de estabelecimentos públicos e as respectivas medidas punitivas a serem adotadas nos diversos casos.

<sup>6</sup> No modelo norte-americano, a instituição universitária procura associar estreitamente os aspectos ideais (ensino e pesquisa) aos funcionais (serviços), estruturando-se de tal maneira que possa ajustar-se às necessidades da massificação da educação superior e da sociedade de consumo. Ao adotar a forma empresarial, boa parte das universidades procura atender aos interesses imediatos do setor produtivo, do Estado e da sociedade, produzindo especialistas, conhecimento tecnológico e aplicado, pesquisas de interesse utilitário, assim como serviços de uma maneira geral. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772009000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000100005). Acesso em: 30 de maio. 2015.

Contudo, no início de 1968, a mobilização estudantil, caracterizada por intensos debates dentro das universidades, vai exigir do Governo medidas no sentido de buscar soluções para os problemas educacionais mais agudos. A resposta foi à formação de um grupo de trabalho, criado pelo Decreto nº 62.937/1968, encarregado de estudar, em caráter de urgência, as medidas que deveriam ser tomadas para resolver a crise da Universidade.

Da formação deste Grupo de Trabalho (GT), sobressaiu o papel estratégico da burguesia, exatamente quando a reforma universitária entrou na pauta política como uma importante “reforma de base”, que tomou para si a tarefa de condução do processo que Florestan denominou de “reforma universitária consentida”, que endossou a concepção de educação e de universidade inerente aos “círculos conservadores” condutores da ditadura militar. (FERNANDES apud LIMA, 2006). O autor afirma que em relação ao significado político – acadêmico a reforma universitária de 1968 durante a ditadura concentrou-se em três ações fundamentais:

A primeira foi preparar uma reforma universitária que era uma anti reforma, na qual um dos elementos atacados foi o estudante, os jovens, os professores críticos e militantes. [...] Além disso, a ditadura usou outro truque: o de inundar a universidade. Simulando democratizar as oportunidades educacionais a nível do ensino de terceiro grau, ela ampliou as vagas no ensino superior, para sufocar a rebeldia dos jovens [...] Por fim, um terceiro elemento negativo foi introduzido na universidade: a concepção de que o ensino é uma mercadoria. (FERNANDES apud LIMA, 2006, p. 129).

Entre as ações sugeridas pelo GT da reforma universitária, ressalta-se a cobrança de mensalidades nas universidades públicas e a instituição do regime de bolsas para alunos carentes em instituições privadas. Em relação à organização do ensino superior, indicava a reorientação do ensino de segundo grau e a constituição de ciclos básicos e cursos de curta duração. Dessa forma, Lima pontua que:

(...) a burguesia brasileira, de um lado acelerava o crescimento econômico, o chamado “milagre econômico”, e de outro, ampliava o acesso e modernizava a educação, o “milagre educacional”, ambos viabilizados por meio do estrangulamento do sistema público para as instituições de ensino superior privadas ou pela autorização de abertura de novos cursos privados (2006, p. 33).

Contudo, vale ressaltar que tanto a reorganização do movimento estudantil como a de outros grupos da sociedade civil só irá se efetivar no final dos anos

1970, com a abertura política e a promulgação da Lei da Anistia. Nas universidades públicas, após esta Lei, processou-se o retorno de vários professores afastados, compulsoriamente, após o Ato Institucional (AI -5).

Deve-se ressaltar que a Reforma Universitária de 1968 (objeto da Lei nº 5540/68) favoreceu o crescimento do setor privado, podemos perceber isso no texto de Santos, onde a autora aponta que a Reforma Universitária:

(...) teve como objeto privilegiado as universidades, logo atingiu basicamente as instituições públicas e as universidades confessionais. Ao exigir que as instituições universitárias oferecessem ensino e pesquisa, o custo do ensino público aumentou e se abriu caminho para que os estabelecimentos privados absorvessem a crescente demanda por ensino superior. (SANTOS, 2011, p.17)

No entanto, Sampaio (2000) defende a ideia de que ocorreu um desenvolvimento em escalas diferentes entre setor público e privado. Segundo a autora o que ocorreu na verdade foi uma expansão do setor privado em atendimento ao sistema de massas, enquanto as universidades públicas continuavam academicamente e socialmente mais seletivas.

No período da redemocratização do Brasil (1981-1988), o sistema universitário público do país sofreu muito com a crise econômica que se abateu sobre a América Latina e com a crise política paralela ao processo de abertura democrática. O sistema federal de ensino superior sofreu com o desfinanciamento paulatino, subfinanciamento, caos administrativo, crise de autoridade, desvalorização social, manifestos em greves de estudantes, docentes e servidores.

Esse período trouxe um novo cenário para o ensino superior no Brasil, caracterizado pela redução do ritmo de crescimento do setor privado e também do setor público que sofria as consequências da crise econômica. Esse cenário também refletia os graves problemas existentes no nível fundamental e médio do sistema educacional, pois as altas taxas de repetência e evasão nesses níveis impediam o fluxo de alunos para o ensino superior.

Após um forte crescimento das matrículas de graduação nos anos 70, um período de estagnação na década de 80, ocorreu uma nova onda de expansão nos anos 90, impulsionado pelas mudanças sofridas na legislação educacional, conforme destaca Florestan Fernandes:

(...) a Constituição de 1988 apresentou um caráter híbrido e ambíguo, pois manteve a privatização do público e a distribuição de verba pública para o setor privado, por meios diretos ou indiretos, e não estimulou a consolidação de um sistema público de ensino e pesquisa que criasse as bases políticas, econômicas, tecnológicas e ideoculturais para a ruptura com o capitalismo dependente. (FERNANDES apud LIMA, 2006, p. 129).

O modelo de Estado adotado por Collor (1990 – 1992) apresenta características marcantes do neoliberalismo, onde minimiza-se o gasto com o social e maximiza-se o investimento no capital, com o discurso de superar a crise econômica. As medidas desse governo evidenciam sua visão de que as políticas públicas deveriam ser compartilhadas com o mercado. Segundo Azevedo (2004) os defensores do “Estado Mínimo”, os neoliberais, creditavam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideravam as políticas públicas, como as principais responsáveis pela crise que perpassava as sociedades.

Como um dos indicadores da política privatizante do governo Collor, destaca-se o reduzido financiamento público da educação superior, pois, apesar de a Constituição Federal estabelecer um mínimo de 18% da receita anual da União, o governo Collor não utilizava sequer este valor mínimo (LIMA, 2007).

No governo Itamar Franco, que dirigiu o país após o impeachment de Collor, (1992 -1994) conservou a mesma pauta política anterior. Na direção da modernização da educação superior e da adequação à globalização econômica, destaca-se nesse período a criação e o desenvolvimento de um sistema nacional de educação à distância (EAD) no Brasil, assumido em 1993 através de um protocolo de intenções entre o MEC e Ministério das Comunicações. O objetivo principal do sistema era catalisar, ampliar e articular iniciativas fragmentadas e fomentar o desenvolvimento de ações cooperativas na esfera da EAD, sob a aparência da democratização do acesso à educação.

Em 1994, temos eleito Fernando Henrique Cardoso (FHC), sua gestão teve como característica a nova racionalidade estabelecida no processo de expansão do ensino superior, que ocorreu através de dois mecanismos básicos: a ampliação do setor privado e a privatização interna das universidades públicas.

Segundo informações disponibilizadas no Censo 2002, ao final do governo FHC o ingresso em IES públicas somava 320.354, enquanto nas IES privadas somava 1.090.854 (BRASIL, MEC/INEP, 2002 apud LIMA, 2012, p. 8).

Nesse período temos uma intensa reconfiguração da educação superior brasileira fundamentada na contrarreforma do Estado brasileiro conduzida no governo FHC. Nesse momento a educação brasileira passa a ser identificada como uma atividade pública não estatal, portanto, um serviço prestado por IES públicas e privadas.

De acordo com Lima (2006) o projeto neoliberal para a universidade brasileira se fundamenta em três núcleos básicos: o primeiro operacionaliza-se a redução de um número de universidades públicas com a quebra da indissociabilidade entre o tripé: ensino, pesquisa e extensão; o segundo ocorre um estímulo à privatização interna as IES públicas e um aumento das isenções fiscais para os empresários da educação superior e como terceiro e último núcleo temos a intensificação do quantitativo de alunos por turma, caracterizando-se pela lógica produtivista e competitiva pelas verbas dos órgãos de fomento nas IES.

No governo de FHC, há uma mudança no enfoque das políticas públicas educacionais que passam a se referenciar na lógica da oferta do mercado. Esse processo teve seu início:

a partir do ajuste neoliberal da economia e da reforma do Estado do anos 90, e que adquire melhores contornos conceituais e de organização a partir do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), da LDB (Lei 9.394/96), da Lei das Fundações ( Lei 8.958/94), da Legislação (...) sobre os Fundos Setoriais e do conjunto de Decretos, Portarias, PEC's, Projetos de Lei, etc. que visavam configurar as novas relações entre Estado, Sociedade (empresas) e Universidades. Enfim, o novo modelo de universidade no Brasil. (SGUISSARDI, 2003, p.02).

Essas ações do Estado brasileiro foram influenciadas por uma série de legislações que permitiam tais mudanças, além disso, a Educação Superior tentava-se ajustar a partir de orientações de organismos multilaterais, como o Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e o Banco Mundial (BM).

A LDB/1996 ao referendar a autonomia das universidades, criar os centros universitários e ao incentivar a oferta de uma forma diferenciada, através de cursos tecnológicos e sequenciais, reforça a lógica de crescimento do setor privado.

Desta forma, a crescente desresponsabilização do Estado com a educação superior aconteceu via redução de verbas públicas para seu financiamento e, simultaneamente, pelo estímulo ao empresariamento deste nível de ensino. Nesse

período à saída encontrada pelo Estado foi abrir o mercado educacional à iniciativa privada.

Quando Luís Inácio Lula da Silva chega à presidência, em 2003, havia uma grande expectativa em relação a mudanças no cenário do Ensino Superior, vimos que no governo anterior de FHC a educação superior foi operacionalizada pelo projeto neoliberal, conduzida pelo capital. Quando Lula chega à presidência, temos início de um novo momento político marcado pela esquerda brasileira no centro do poder político do país o que gerou grandes expectativas.

Em seu primeiro mandato (2003- 2006) Lula busca manter a economia estável e cumprir todos os compromissos assumidos e firmados pelo governo anterior, na Educação Superior, por exemplo, através de mecanismos de financiamentos internacionais que, cada vez mais, ocupavam espaço entre o setor educacional brasileiro (Bird, FMI, Banco Mundial).

De acordo com Costa (2010), um dos importantes documentos anunciados na gestão de Lula, foi o Programa Uma Escola do Tamanho do Brasil, em 2002. Ainda segundo a autora, esse programa apresentava uma série de propostas para a educação no Brasil, e identificava a necessidade da expansão do sistema para atender a crescente demanda de vagas no ensino superior. Ainda segundo esse documento, em função da limitação de vagas no setor público, havia a necessidade de dar perspectiva aos estudantes que não veem outra saída para ingressar no ensino superior a não ser via setor privado:

(...) há de se dar respostas às dificuldades financeiras das centenas de milhares de estudantes carentes que se veem obrigados a frequentar o Ensino Superior privado e não dispõem de meios para custear seus estudos. (UMA ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL, 2002, p.51)

Dentre as metas previstas nesse programa, destaco duas que serviram como base para a formulação de políticas públicas importantes. Uma delas é a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e a outra a criação do Programa Universidade para Todos – PROUNI.

(...) – Implantar um sistema nacional de avaliação institucional (em substituição ao atual sistema de avaliação, que inclui o Exame Nacional de Curso- Enc ou Provão), a partir, entre outras, da experiência do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), coordenado pelo Conselho Nacional de Avaliação representativo e autônomo;

- Criar um Programa de Bolsas Universitárias, no âmbito do Programa Nacional de Renda Mínima, com recursos não vinculados constitucionalmente à educação, para beneficiar 180 mil estudantes carentes que estudem em cursos de qualidade comprovada e que, em contrapartida, realizem trabalho social comunitário. (UMA ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL, 2002, p.54-55).

Essas duas metas atendem as reivindicações dos movimentos educacionais da época. Percebemos que inicialmente, a ideia proposta era a criação de bolsas universitárias com vinculação ao Programa Nacional de Renda Mínima, porém quando o PROUNI é anunciado em 2004, ainda como Medida Provisória, o governo amplia sua abrangência, oferecendo a bolsa a todos os alunos que apresentassem o critério de perfil socioeconômico igual ou inferior a um salário mínimo e meio, tendo como cálculo a renda per capita do grupo familiar, conforme apresentado anteriormente, além disso, extingui-se o critério de exigência da realização de trabalho social comunitário.

Assim como o PROUNI, a implantação do Sinaes foi uma das importantes iniciativas de mudanças do governo Lula na Educação Superior, tendo por objetivo, medir a qualidade do ensino das IES no Brasil. A finalidade do Sinaes era:

(...) melhoria da qualidade da Educação Superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de Educação Superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção de valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2005, art. 1).

Destaco ainda outro momento importante desse período, a realização do Seminário Universidade: por que e como reformar? Realizado em 2003 em Brasília. Esse seminário marca o debate sobre a democratização do ensino superior, segundo as palavras do então Ministro da Educação Cristovam Buarque:

Neste momento de encruzilhada, a esperança está na universidade. É necessário que ela se transforme e reinvente a si própria, para servir a um projeto alternativo de civilização. Quase oito séculos e meio se passaram desde a criação da universidade e, hoje, ela se encontra bem no meio da encruzilhada civilizatória que irá definir os rumos do futuro. A escolha será entre uma modernidade técnica, cuja eficiência independe da ética, ou uma modernidade ética, na qual o conhecimento técnico estará subordinado aos valores éticos, dos quais um dos principais é a manutenção da semelhança entre os seres humanos. (...) Uma das metas de ação política do Ministério da Educação é o de estabelecer um diálogo, tanto com os ministérios afins quanto com o Poder Legislativo, com o objetivo de construir, junto com os setores organizados da sociedade civil, uma universidade à altura dos seus desafios. De fato, o modelo que organiza a universidade dá evidentes

sinais de esgotamento e a própria instituição parece sofrer os abalos de uma transição que se quer paradigmática, simultaneamente teórica e social (Buarque, 2003, p.27).

Esse seminário marcou o início de um diálogo com diversos setores acadêmicos sobre o projeto de universidade e retomou o debate sobre a Reforma Universitária.

Vale ressaltar também que nesse período do governo Lula é criado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que representa um conjunto de medidas originadas através da junção de projetos de leis, portarias, programas e novos projetos. Ainda temos em 2001, a aprovação do Plano Nacional de Educação - PNE que traça as metas a serem atingidas nos próximos dez anos no âmbito educacional.

O Brasil chega a 2008 com apenas 10% dos jovens entre 18 e 24 anos no ensino superior quando a meta do Plano Nacional de Educação (PNE) é de 30% até 2010. O setor privado é responsável por mais de 80% da oferta de vagas, mas convive com altas taxas de ociosidade e inadimplência. O aumento da oferta de vagas não coincide com o aumento de matrículas (dados do INEP, 2005), ante a impossibilidade de a população arcar diretamente com os custos da educação superior privada (ALMEIDA FILHO, 2008, p. 142-143).

Diante desse quadro foi realizado um balanço sobre os resultados do PNE atingidos até 2008, e o mesmo foi estendido até 2020 pelo governo.

O Plano Nacional de Educação – PNE para vigorar de 2011 a 2020 prevê elevar a escolaridade média da população de 18 a 24 anos de modo a alcançar mínimo de 12 anos de estudo para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, bem como igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à redução da desigualdade educacional. A proposta é aumentar a escolaridade dos trabalhadores brasileiros. (BRASIL. Plano Nacional de Educação - PNE. Ministério da Educação).

Dentre as ações propostas do PDE no âmbito da Educação Superior, além do PROUNI, já apresentado temos: o REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – que apresenta como objetivos o aumento de vagas de ingresso nas universidades federais, a expansão das universidades públicas federais e a redução das taxas de evasão nos cursos de graduação; o FIES – Fundo de Financiamento Estudantil – que amplia o prazo de financiamento, aumenta o financiamento para 100% da mensalidade, reduz os juros e estabelece a consignação em folha e o FIP – Fundo de Investimento em Participação – que amplia o prazo de financiamento, aumenta o financiamento para 100% da mensalidade, reduz os juros e estabelece a consignação em folha e o UAB – Programa Universidade Aberta do Brasil – com o objetivo de fornecer formação

inicial de professores em efetivo exercício na rede público de ensino que ainda não possuem graduação.

A Educação Superior no PDE tem como eixo principal a ampliação de vagas, conforme o trecho a seguir:

A Educação Superior baliza-se pelos seguintes princípios complementares entre si: i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação. (BRASIL, 2007, p. 26).

Algumas críticas são feitas em relação a adoção do PDE, como o fato o mesmo se consolidar como mais um programa de governo, ao invés de um programa estrutural de Estado. Muitos dos debates travados anteriormente não foram interligados com os programas em vigor. Além disso, faltou um amplo diálogo com a sociedade civil, para que todos os atores pudessem participar da elaboração de planos e metas.

Cabe refletirmos que ampliar as vagas no ingresso a Educação Superior, não garante a democratização desse nível de ensino. Democratizar requer a adoção de políticas de ação afirmativa para que grupos sub-representados tenham de fato acesso ao ensino superior e consigam concluir a graduação, além da adoção de uma política nacional de assistência estudantil, seja em instituições de ensino superior públicas ou privadas, que garantam a permanência desses alunos.

## 2.2 Reflexões acerca das ações afirmativas

As políticas de ação afirmativa implantadas nas últimas décadas no Brasil e no exterior, são reconhecidas como um instrumento político voltado para inclusão de grupos sub-representados. Desta forma, a ação afirmativa é:

(...) as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. (...) as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam a evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo. Em síntese, trata-se de políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito. ( GOMES e SILVA, 2003, p. 94).

A ação afirmativa, como afirma o ex ministro Joaquim Barbosa Gomes, tem como objetivo: promover uma maior igualdade de oportunidades, reduzir a discriminação, através de ações que alterem a consciência da sociedade, na busca por espaços com maior diversidade e pluralidade, ampliando a representatividade de grupos historicamente marcados por estarem em situação de desigualdade.

As ações afirmativas propõem uma inclusão de grupos sub-representados, especialmente dos grupos que apresentam dificuldade no acesso à educação, à saúde, ao emprego, aos bens materiais e as redes de proteção social devido a sua cor de pele, origem nacional e etnia. Por isso a necessidade da adoção de tais políticas, conforme afirmam Júnior e Zonisnsein (2006):

As políticas de identidade e as políticas multiculturalistas buscam corrigir as consequências da exclusão social que atinge grupos discriminados por razões étnicas ou raciais. [...] O Relatório do Desenvolvimento Humano 2004 das Nações Unidas sustenta que, para tornarem-se mais inclusivos, os Estados – nação precisam adotar políticas que reconheçam explicitamente diferenças culturais. [...] A expansão universal de programas e oportunidades sociais, mesmo no paradigma do Estado de Bem Estar Social, não eliminou a desigualdade racial e étnica. Portanto são necessárias políticas multiculturais que reconheçam de maneira explícita a exclusão étnica e racial. (FERES e ZONISNSEIN, 2006, p. 11. grifo meu).

As ações afirmativas são políticas que buscam remediar a “injustiça cultural”, inclui investimentos sociais para alcançar-se a igualdade de oportunidades para grupos discriminados. As Políticas de Ação Afirmativa incluem:

(...) alocação de empregos, promoções, contratos públicos, empréstimos comerciais e programas de admissão e permanência na educação superior. Algumas políticas de ação afirmativa utilizam cotas numéricas, enquanto outras são mais flexíveis. Essas políticas podem ser adotadas de forma voluntária e descentralizada ou podem ser determinadas por lei. (Júnior e Zonisnsein, 2006, p. 12).

O debate acerca da democratização do acesso ao ensino superior, no âmbito das universidades públicas e privadas, acerca das cotas raciais e sociais são hoje, um tema posto na agenda nacional, objeto de debate e reflexão em vários espaços, em diversas universidades e nas conversas mais cotidianas.

As ações afirmativas têm como objetivo corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por fim a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais, como educação e emprego.

Para Benevides (1996), é preciso entender o sentido de igualdade presente na cidadania democrática que não é a uniformidade de todos os seres humanos, pois as diferenças existem e são saudáveis, mas precisam ser respeitadas, posto que são enriquecedoras.

Diante desse cenário é preciso resgatar a concepção de igualdade não como aplicação de regras de direitos iguais para todos, mas considerar que medidas específicas necessitam ser implementadas em função de situações diferenciadas de desenvolvimento de grupos historicamente discriminados, como os negros e pobres no Brasil, devemos falar em igualdade pensando nas especificidades.

Logo, existe na luta pelo reconhecimento da diferença, a luta pela igualdade, pela implementação de políticas universais, mas que caminhem lado a lado com políticas de ações afirmativas para a população negra e pobre. Nesse sentido, as políticas públicas e privadas deveriam sempre trabalhar no âmbito de garantir o acesso universal à educação e também respeitar as diferenças.

As Políticas de Ações Afirmativas buscam remediar e aliviar o passado discriminatório e cumprem uma finalidade pública: assegurar a diversidade e pluralidade social, respeitando à diferença e à diversidade. Igualdade, diferença, reconhecimento e redistribuição são alguns dos conceitos que fazem parte dos debates acadêmicos, de movimentos sociais e de outros espaços destinados ao debate público. Essa temática representa um verdadeiro dilema contemporâneo, conforme aponta Andréia Clapp:

(...) os debates sobre políticas de ação afirmativa, também conhecida como políticas de reconhecimento, devido à consideração da diferença, vêm recebendo algumas críticas. Parte da sociedade desconsidera a eficiência dessas políticas, valorizando as políticas de

redistribuição, que é, no campo das políticas públicas brasileiras, uma tradição. A esse respeito, o estudo de Nancy Fraser (2011) oferece importante contribuição ao considerar que este é um verdadeiro dilema contemporâneo, e que não é imaginável existir uma única alternativa política que possa responder a tantas desigualdades sociais. (Salvador, 2010, p.139).

Desta forma as políticas de ação afirmativa, com seus princípios pautados numa proposta de reconhecimento da diferença, visam atender grupos que estão em condições de subordinação, baseada em aspectos identitários e culturais. Tais grupos vivem em situações de injustiça cultural, são oprimidos e subordinados, diante de situações de exclusão e não reconhecimento cultural. Enquanto, as políticas de redistribuição estão voltadas para garantia da igualdade econômica, através da redistribuição de renda. Ambas as políticas estão imbricadas dialeticamente.

Isso quer dizer que muitos grupos que vivem em condições de desigualdade social necessitam tanto das políticas redistributivas, quanto das políticas de reconhecimento, o que Nancy Fraser vai chamar de coletividades ambivalentes. (SALVADOR, 2010).

Com isso, Fraser (2002), distingue injustiça cultural de injustiça socioeconômica. Na prática, entretanto, ambas estão interligadas.

Portanto, longe de ocuparem esferas separadas, injustiça econômica e injustiça cultural normalmente estão imbricadas, dialeticamente, reforçando-se mutuamente. Normas culturais enviesadas de forma injusta contra alguns são institucionalizadas no Estado e na economia, enquanto as desvantagens econômicas impedem participação igual na fabricação da cultura em esferas públicas e no cotidiano. O resultado é frequentemente um ciclo vicioso de subordinação cultural e econômica. (Fraser, 2001, p. 251).

Assim como Fraser distingue dois tipos de injustiças, também dois são os remédios recomendados para essas injustiças. O remédio para a injustiça econômica seria uma reestruturação político-econômica, denominado de redistribuição, envolvendo redistribuição de renda, reorganização da divisão do trabalho, sujeição de investimentos à tomada de decisão democrática ou transformação de outras estruturas econômicas básicas. Já o remédio para a injustiça cultural, seria denominado, reconhecimento, algum tipo de mudança cultural ou simbólica, o que poderia envolver reavaliação positiva das identidades desrespeitadas e dos produtos culturais de grupos marginalizados. Poderia envolver, ainda, tanto reconhecimento e valorização positiva da diversidade

cultural como a transformação geral dos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, a fim de alterar todas as percepções da individualidade.

Entre as condições que caracterizam o atual cenário brasileiro destaca-se a grande desigualdade na distribuição de renda nacional, níveis elevados de desemprego, fome, desnutrição, mortalidade infantil, analfabetismo, acentuadas disparidades inter e infra-regionais, precarização das relações de trabalho, crescimento do setor informal da economia, crise habitacional, deterioração e/ou insuficiência dos serviços públicos e baixa disponibilidade orçamentária em face da demanda social do país. Mais que minimizar a pobreza, precisamos acima de tudo modificar as determinações estruturais que a causa. São desafios, sobretudo em tempos dominados pela economia de mercado, em que a competição é mais forte do que a solidariedade entre os povos:

(...) interpretar essa equação de indivíduo portador de direitos numa sociedade que manteve padrões de organização social tão distintos e cuja marca de origem foi uma grande desigualdade social? Como se equacionou a promessa de modernidade da primeira constituição com o legado de uma ordem social escravocrata e sistema agrário-exportador, herdados de séculos anteriores? E quais seriam esses padrões que predominaram no nascimento de nossa vida republicana, especialmente no que concerne à população “de cor”, recém- libertada da escravidão? Quais são os traços característicos que imprimiam a marca da ordem social no nascimento da nossa República? Em suma: como o Brasil logrou equacionar a desigualdade social com modernidade? (PAIVA, 2010, p.23)

No Brasil, um país de capitalismo periférico, vai apresentar um quadro de desigualdade estrutural fincada nos ditames históricos, não sendo, portanto uma questão de conjuntura, mas de estrutura da organização social e econômica.

Os avanços e conquistas em termos do conjunto de reivindicações no âmbito dos direitos sociais, civis e políticos, contemplada constitucionalmente, não são efetivados no que concerne a todos. Em outras palavras, a educação, direito garantido por lei, não é acessível a todos os segmentos da sociedade de forma equânime, podendo se afirmar, que a modificação no quadro das desigualdades sociais passa, também, pelo fortalecimento do índice de escolaridade.

A desigualdade social e a discriminação racial são características marcantes do nosso país e essa realidade perpetua desde os tempos da Colônia.

Chauí (2000) aborda essa questão ao falar sobre o “mito do fundador”, afirmando que a desigualdade desse sistema é estrutural. O Brasil nasce na desigualdade, característica marcante da nossa sociedade desde sua gênese:

(...) a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e as simetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência. O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. (CHAUI, 2000, p.93).

A sociedade brasileira caracteriza-se como uma sociedade autoritária, e os traços marcantes desse autoritarismo estão presentes desde a estruturada matriz senhorial da Colônia, que faz operar o princípio liberal da igualdade formal dos indivíduos perante a lei. As divisões sociais são naturalizadas em desigualdades postas como inferioridade natural, temos como exemplo o caso das mulheres, dos negros, índios, e etc. Além disso, a sociedade brasileira foi estruturada a partir das relações privadas, fundadas no mando e na obediência, disso decorre a dificuldade para lutar por direitos substantivos e contra formas de opressão social e econômica, para os poderosos a lei é privilégio; para as camadas populares, repressão.

A população brasileira pobre, afrodescendente, indígena e oriunda da rede de ensino pública, busca o desenvolvimento de debates e movimentos que demandam seus direitos à igualdade de oportunidades educacionais, a ausência de discriminação racial, étnica ou social e ainda a busca pelo processo de inclusão social desses indivíduos e exercício de uma cidadania emancipatória e ativa no ensino superior.

As ações afirmativas viabilizam o acesso ao ensino superior para diversos grupos, tais como: negros, indígenas e pessoas com baixas condições socioeconômicas e oriundas de uma escola pública. Hoje, as legislações promovem oportunidades para esses grupos historicamente excluídos desse espaço do ensino superior. Além disso, acaba propiciando um avanço no debate sobre pluralidade étnica e cultural do país. Segundo Calmon e Lázaro (2013) a adoção dessas políticas deve-se ao movimento negro a intensa mobilização que alcançou

resultados importantes antes mesmo da aprovação da Lei 12.711/2012<sup>7</sup>, como o fato de várias instituições já terem adotado as ações afirmativas anteriormente a lei ser sancionada.

Segundo Junior e Zoninsein (2006), apesar de no Brasil a implantação de ações afirmativas serem práticas recentes, a discriminação racial continua sendo uma característica antiga do país, desde a estrutura do sistema colonial e vigente até os dias atuais.

Temos como um dos principais marcos na implementação das Ações Afirmativas no Brasil a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em setembro de 2001, após convocação da ONU, em Durban, África do Sul. Até então, existiram algumas iniciativas pontuais de promoção de minorias étnicas, mormente levadas a cabo por associações e demais entidades da sociedade civil. (HERINGER, 2001).

A Conferência de Durban<sup>8</sup> propiciou que o debate sobre discriminação racial permeasse os meios de comunicação, resultando em um debate público necessário sobre a adoção de políticas de ação afirmativa para o ingresso no ensino superior universitário. Essa Conferência representa um marco de contestações do movimento negro e para a discussão e implementação de políticas de ação afirmativa na sociedade. A Conferência trouxe para o debate os principais avanços e desafios para a eliminação das desigualdades raciais na jovem

---

<sup>7</sup> Segundo a Lei n. 12.711/2012 em seu Art. 1º fica definido que: As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. E no Art. 3º que em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm). Acesso em: setembro de 2014.

<sup>8</sup> A III Conferência Mundial contra o racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata foi realizada em Durban, na África do Sul, em 2001. O governo brasileiro já havia se feito representar nas duas conferências mundiais contra o racismo realizadas em 1978 e 1983, em Genebra. Apesar de o tema do racismo e do preconceito racial ter surgido nas conferências anteriores, especialmente a de Viena, Copenhague e Pequim, foi na II Conferência Mundial contra o Racismo que a questão foi aprofundada. Na III Conferência Mundial contra o Racismo foi aprovada a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação (Cerd) e o Programa de Ação de Durban, cuja relatora foi a brasileira Edna Roland. (PAIXÃO, 2006, p.160)

democracia brasileira, proporcionado um cenário favorável à adoção de políticas de ação afirmativa que pode ser considerado um marco nessa luta por direitos humanos. Esse processo resultou na criação de cotas nas universidades brasileiras, ao adotar essa “reserva de vagas”:

Além disso, é de extrema importância a produção de um documento final após essa Conferência que explicitamente recomenda a adoção de políticas de ação afirmativa e também a preparação para esse evento mobilizou segmentos da sociedade na preparação da comitiva que representou o Brasil. (PERIA, 2004).

Apesar de o racismo ter sido ratificado pelo Brasil na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Diversas Formas de Intolerância, hoje em dia, adotadas por diversas universidades, a proposta de política de cotas raciais ou reserva de vagas para negros, indígenas e estudantes oriundos do ensino público ainda é uma questão muito polêmica, com argumentos favoráveis e contrários a tal adoção como já problematizamos nesse trabalho.

Deve-se aqui ressaltar a relevância do movimento negro no processo de luta, conquista e implementação das ações afirmativas. O movimento negro foi organização propulsora desta conquista, uma luta voltada especificamente para população negra que se encontra historicamente excluída das universidades e das escolas de qualidade.

Para compreender a luta do movimento negro em prol da adoção necessidade da adoção de políticas de ação afirmativa e justificar, por exemplo, a inclusão de cotas raciais, basta resgatar a realidade em que o negro viveu na formação sócio – histórica da sociedade brasileira e entender que a dominação, submissão, exploração, exclusão e discriminação fizeram parte da realidade dos negros que viveram no Brasil durante muitos anos. Esse contexto contribuiu para a atual realidade em que vivemos, onde percebemos claramente as desigualdades entre os grupos sociais. Os fatos mostram que esse abismo de desigualdades entre brancos e negros está refletido em todos os setores, seja na economia, na política, na educação e até mesmo na inserção no mercado de trabalho.

De acordo com Gomes (2004) até a década de 80 no Brasil, a luta do movimento negro brasileiro, no que se refere ao acesso à educação, tinha um discurso mais universalista: mais escolas, universalização da educação básica para

todos, mais vagas na universidade para todos. Porém, à medida que o movimento negro foi constatando que as políticas públicas de educação, de caráter universal, ao serem implementadas, não atendiam a grande parcela do povo negro, o seu discurso e suas reivindicações começaram a mudar. É nesse momento que as cotas, que já não eram uma discussão estranha no interior de uma parte da militância, emergem como uma possibilidade e, hoje, passam a ser uma demanda política real e radical. Sendo assim:

(...) as políticas de ação afirmativa assumem um caráter de estratégia fundamental e imprescindível de desenvolvimento econômico e social no conjunto da sociedade brasileira. “Até que se prove ao contrário, as políticas de ação afirmativa têm, em outros contextos, contribuído para a promoção de grupos historicamente privados de oportunidades essenciais ao seu desenvolvimento e fortalecimento de suas habilidades como seres humanos. (...) É inegável que as experiências que culminaram em Programas de Ação, de âmbito global, têm sido responsável por uma elaboração mais coletiva sobre o conceito de desenvolvimento e pela renovação do entendimento sobre igualdade, equidade e participação social.” De fato, o que se tem mais claramente posto em xeque são as noções sobre o conceito de igualdade e o princípio das oportunidades iguais. O fundamental é ultrapassar as noções de cidadania política – eleger e ser eleito – para centrar-nos na idéia de cidadania social, ou seja, a prerrogativa de cada pessoa gozar de um padrão mínimo de bem estar econômico e seguridade social (...). (SANT’ANNA, 2001 p. 363).

A discussão sobre ações afirmativas no Brasil articula-se ao debate do reconhecimento de cotas para portadores de necessidades especiais e para mulheres nos partidos políticos e nas representações públicas. Outro aspecto importante de destacar é que a reivindicação por cotas raciais não se limita aos cursos superiores, mas a composição dos quadros funcionais de alguns setores do poder público.

Em relação ao sistema de reserva de vagas no ensino superior para candidatos afro-descendentes e oriundos das escolas públicas, Castro (2006) aponta que as universidades pioneiras na implantação de políticas de ação afirmativa no Brasil em 2003 foram as: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade do Estado do Norte Fluminense (UENF) e Universidade do Estado da Bahia (UEBA). A autora discorre ainda sobre o resultado do vestibular da UERJ que resultou numa verdadeira batalha jurídica e guerra de opiniões:

No debate mais geral, sobressaem-se duas posições: a de oposição e a de apoio às políticas de cotas. A primeira defende o critério do mérito, e por isso acredita que a qualidade acadêmica tenderá a decair, além de se incentivar um “racismo” às avessas, considerando, ainda, as inequívocas dificuldades de definição e aferição dos declarados

negros e pardos. A segunda defende a necessidade de se resgatar a dívida histórica de exclusão e de preconceitos para com as minorias, principalmente para com os afro-brasileiros, desfazendo-se o mito da democracia racial, e tratando de forma diferenciada, através de políticas, os que se encontram em posições desiguais. O debate complexo sobre as políticas de cotas agrega múltiplas questões, devendo ser aprofundado para não cairmos no reducionismo de se taxar de atrasada ou avançada a posição de ser a favor ou contra as cotas. (CASTRO, 2006. p.4).

Como podemos perceber as propostas de políticas de ação afirmativa para o ingresso nas universidades brasileiras passam a ser adotadas em algumas instituições universitárias, além disso, o cenário político brasileiro cria abertura para o debate da democratização do acesso ao ensino superior.

Atualmente, outras instituições universitárias adotaram esse sistema de reserva de vagas, após a sanção da Lei 12.711/2012, citada anteriormente, que representa um avanço decisivo na democratização da educação em nosso país. Mas, para alguns críticos, essa lei apenas indica um novo ponto de partida para a necessária e ainda não alcançada democratização da educação superior no Brasil.

## 2.3

### **Ação Afirmativa e o PROUNI: algumas considerações**

Como já mencionado anteriormente, o ensino superior brasileiro apresenta algumas particularidades: historicamente foi marcado por características elitistas e excludentes. Esse cenário possibilitou recentemente a discussão sobre políticas educacionais para a promoção e democratização na busca por igualdade social.

O acesso ao direito à educação superior, passa a ser potencializado através de políticas de ação afirmativa. O objetivo das ações afirmativas é eliminar as desigualdades e segregações, de forma que não se mantenham grupos marginalizados na sociedade, ou seja, busca-se uma composição diversificada onde não haja o predomínio de raças, etnias, religiões, gênero, etc.

Gomes (2011) irá complementar, afirmando que o objetivo da Política de Ação Afirmativa é alterar a consciência social, não se trata simplesmente de uma política de bolsas ou de reserva, é um instrumento que intensifica a diversidade e possibilita a redução da desigualdade. As ações afirmativas irão propor uma maior representação desses grupos sociais.

Sendo assim, as políticas de ação afirmativa propiciam a possibilidade de uma maior igualdade de oportunidades. Devemos pensar em igualdade sem eliminar as especificidades, as diferenças.

Quando falo em levar em consideração as especificidades me refiro em aumentar a presença de negros e pobres na educação superior, nos empregos de prestígio, em determinadas posições sociais de maior poder, seria uma forma de política pública contra a discriminação racial e social, pois impediria que os negros e pessoas com menor poder aquisitivo sempre ocupassem, ao longo de suas vidas, posições sociais subalternas na hierarquia social em função da sua raça ou condição social.

Complementando essa idéia, Piovesan (2005) afirma que a discriminação ocorre quando somos tratados como iguais em situações diferentes, e como diferentes em situações iguais. Portanto se faz necessário a adoção de ações afirmativas que acelerem a igualdade e assegurem uma diversidade.

De acordo com Silva (2004) as ações afirmativas são caracterizadas como: “(...) políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física”. Isso quer dizer que o PROUNI como uma política de ação afirmativa, é voltado aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede privada, na condição de bolsista integral, estudantes portadores de necessidades especiais e professores da rede pública de ensino que se candidatem a cursos de licenciatura. Também existe reserva de vagas a estudantes autodeclarados negros, indígenas ou deficientes. Além disso, devem os candidatos atenderem ao critério socioeconômico, sendo a distribuição de bolsas integrais para os estudantes com renda *per capita* familiar de, no máximo, um salário mínimo e meio e bolsas parciais para aqueles que possuem renda *per capita* familiar de, no máximo, três salários mínimos.

Sendo assim, medidas instituídas tanto nas instituições públicas ou privadas que visem remediar um quadro de desigualdade racial, social, de gênero, de origem nacional e de compleição física são denominadas como políticas de ação afirmativa.

Com isso, podemos afirmar que o PROUNI configura-se como uma política de ação afirmativa na educação superior brasileira, a partir do momento que este programa tem como proposta sua vinculação à lógica da ação afirmativa, uma vez que busca privilegiar e dar condições de acesso a grupos menos favorecidos, grupos esses que encontram-se fora do processo da garantia de direitos. O programa garante a reserva de vagas, baseando-se em uma política de cotas sociais e raciais, a estudantes que atendam ao perfil e critérios de elegibilidade para adesão ao programa. O PROUNI apresenta como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais aos seguintes alunos, conforme estabelecido na lei:

A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio). As bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), cujos critérios de distribuição serão definidos em regulamento pelo Ministério da Educação, serão concedidas a brasileiros não-portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos, mediante critérios definidos pelo Ministério da Educação. (BRASIL, 2005, art1)

Refletindo sobre a proposta do PROUNI e a conceituação de Ação afirmativa, caracterizamos o programa como uma política de ação afirmativa, partindo do princípio que o referido programa busca estabelecer uma oportunidade de acesso a universidade por alunos impossibilitados pela realidade excludente da sociedade em que vivemos. Diante da necessidade de promover a inclusão, não podemos prescindir de políticas sejam públicas ou particulares visando à inclusão de grupos sub-representados.

O PROUNI é regulamentado pela Lei. N.11096, conforme apresentado na introdução desse trabalho. Surge no contexto das novas políticas de acesso ao ensino superior do governo federal.

A instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 (dez inteiros e sete décimos) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados (BRASIL, 2005, art. 5)

Além disso, o programa possui uma política de cotas pelas quais as bolsas de estudo para negros e indígenas são concedidas de acordo com a proporção dessas populações em cada estado, conforme a lei:

As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao Prouni, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias:

I - proporção de bolsas de estudo oferecidas por curso, turno e unidade, respeitados os parâmetros estabelecidos no art. 5º desta Lei;

II - percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros.

§ 1º O percentual de que trata o inciso II do caput deste artigo deverá ser, no mínimo, igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 2º No caso de não-preenchimento das vagas segundo os critérios do § 1º deste artigo, as vagas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que se enquadrem em um dos critérios dos arts. 1º e 2º desta Lei. (BRASIL, 2005, art. 7. Grifo meu).

O PROUNI além de beneficiar grupos sociais com menor poder aquisitivo, por meio de um corte social, apresenta também um corte racial, ao destinar um percentual das bolsas para negros e indígenas e outro percentual de bolsas para portadores de deficiência.

O efeito esperado das políticas de cotas raciais nas universidades públicas e de vagas para alunos de famílias carentes nas universidades privadas, incluindo pretos e pardos, por meio do Prouni, é o aumento da presença de não brancos em posições sociais de destaque. Isso, por sua vez, deverá socavar os estereótipos negativos que, como já mencionei, delimitam os “lugares apropriados” para os não brancos. Trata-se de acelerar significativamente a incorporação de não brancos em papéis que propiciem modelos de identificação (*role models*). (HASEMBALG, 2006, p. 267)

O PROUNI, ao se inscrever como um programa de inclusão educacional, com um corte social e racial, permite no bojo das políticas de ação afirmativa, criar possibilidades concretas de participação de grupos socialmente discriminados.

Após apresentarmos a proposta do PROUNI, cabe questionarmos e indagarmos sobre a verdadeira eficácia desse programa. Seria o PROUNI uma simples política paliativa? Uma política que fortalece o setor privado, visando a privatização do ensino superior? Tendo apenas uma ação momentânea? Ou o ProUni seria um instrumento de inclusão social? Buscando remediar o passado discriminatório, assegurando a diversidade e pluralidade, viabilizando a igualdade

tendo em vista as especificidades, respeitando as diferenças, transitando da perspectiva de igualdade formal para igualdade material e substantiva? Constituindo-se assim com uma importante função no papel da mobilização social e em torno de projetos e ações que visem o fortalecimento de grupos sociais tradicionalmente discriminados.

O contexto econômico na qual o Programa Universidade para Todos é inserido diz respeito à nova lógica das finanças públicas, quanto às mudanças na legislação da renúncia fiscal direcionadas às instituições de ensino superior privadas.

Segundo Carvalho (2006) nos anos de 1990, houve uma alteração legislativa, estabelecida pelo artigo 20 da Lei de Diretrizes Básicas de Educação LDB/96. A medida sofreu severas críticas das associações de classe que defendem os interesses privados. Até então, todos os estabelecimentos usufruíram imunidade tributária sobre a renda, os serviços e o patrimônio. A partir deste momento, as instituições passaram a ser classificadas em privadas lucrativas e sem fins lucrativos.

A mudança legislativa permitiu ampliar a arrecadação da União e dos municípios, mas reduziu, de forma significativa, a rentabilidade de grande parte das IES. Além disso, analisando a trajetória das IES privado, houve um crescimento expansivo de matrículas nos anos de 1990, principalmente entre 1998 e 2002 que resultou na criação de um número excessivo de vagas. (CARVALHO, 2006).

Diante disso o ensino superior passou a ter um grande quantitativo de vagas não preenchidas e o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), antigo Programa de Crédito Educativo, que transferia recursos as IES privadas, não foi suficiente para reverter à tendência de esgotamento do setor de ensino particular, isso ocorreu também porque existiam vários critérios para a aprovação do financiamento, como a exigência de fiadores e uma determinada renda, isso impossibilitava que a população de baixa renda tivesse acesso a esse financiamento.

Neste contexto, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) surge com o discurso de justiça social, tendo como público-alvo os estudantes com baixo poder aquisitivo, negros, indígenas e portadores de deficiência, cujos

critérios de seletividade são a renda per capita familiar e o estudo em escolas públicas ou privadas na condição de bolsistas.

De acordo com a hipótese inicial desse trabalho, o PROUNI apresenta uma forte dualidade, é alvo de críticas severas. Para Helene e Horodynski-Matsushgüe (2006), por exemplo, o PROUNI apresenta como principal problema o fato dos estudantes serem direcionados para as universidades particulares e não para as públicas. Neste sentido, os autores acima citados, avaliam que o PROUNI contribuirá para o aumento do sistema privado de educação superior.

Outra crítica feita ao programa é que ao promover uma política educacional que injeta dinheiro nas universidades particulares, temos as universidades públicas que continuam sistematicamente sendo sucateadas e desprezadas pelo governo federal. Mancebo (2004, p. 86) alerta que:

(...) longe de resolver ou de corrigir a distribuição desigual bens educacionais, a privatização promovida pelo programa tende a aprofundar as condições históricas de discriminação e de negação do direito à educação superior a que são submetidos os setores populares. A alocação dos estudantes pobres nas instituições particulares cristalizará mais ainda a dinâmica de segmentação e diferenciação no sistema escolar, destinando escolas academicamente superiores para os que passarem nos vestibulares das instituições públicas e escolas academicamente mais fracas, salvo exceções, para os pobres.

Os críticos ao Programa apontam ainda, que a criação do PROUNI aumenta o risco de redução da qualidade das instituições em decorrência da chegada dos bolsistas. Essa visão preconceituosa e atrofiada não se materializa, uma vez que, estudos comparativos realizados pelo INEP a partir dos resultados obtidos pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE, mostram que os bolsistas do PROUNI apresentam rendimento igual ou superior aos demais estudantes.

Entre os argumentos favoráveis ao PROUNI, destaco: o programa representa uma medida que proporcionou avanços no que se diz respeito à inserção no ensino superior dos alunos das classes populares. Em um país com desigualdades enraizadas, a necessidade de algumas medidas em curto prazo se torna imprescindível. Sendo assim, o PROUNI, apresenta-se como uma oportunidade em curto prazo, voltadas às pessoas de baixas condições sócio-econômicas e afro-descendentes de diversas etnias; além disso, altera o quadro no círculo social dos

bolsistas, muitos desses beneficiários são os primeiros de suas famílias e comunidades a cursar uma educação superior.

Esse programa mudou a realidade de muitos jovens negros e de baixa renda facilitando a permeabilidade no ingresso ao ensino superior, além disso, o PROUNI assegura direitos garantidos na Constituição Federal de 1988.

Porém devemos ter como foco que apenas garantir o acesso ao aluno à Universidade não significa que ele permanecerá até a conclusão do curso. Novos desafios precisam ser superados e programas como o PROUNI, devem ser acompanhados de medidas que evitem a evasão escolar, com o objetivo de garantir a permanência no aluno até a conclusão do seu curso de graduação.

## 2.4

### **A Permanência do estudante beneficiário do PROUNI no Ensino Superior: alguns dilemas**

Embora o objeto desse estudo esteja relacionado ao processo de permanência, torna-se inviável discutir a permanência no Ensino Superior, sem abordar a desigualdade no acesso.

O Ensino Superior no Brasil apresenta muitas particularidades citadas e problematizadas ao longo desse trabalho, apresentando como características o elitismo e a exclusão. Essas questões intensificaram o debate e a discussão sobre políticas educacionais em busca da democratização do acesso ao ensino superior.

Os segmentos historicamente excluídos desse processo não necessitam apenas de gratuidade integral ou parcial para ingressar e permanecer no ensino superior, mas de condições e medidas que assegurem: transporte, moradia estudantil, alimentação subsidiada, assistência médica disponível nos hospitais universitários e bolsas de trabalho e pesquisa.

As políticas de assistência estudantil na educação superior tem a finalidade de destinar recursos e mecanismos para que os alunos possam permanecer na universidade e concluir seus estudos de modo eficaz. Tais políticas devem se voltar não só para questões de ordem econômica, como auxílio financeiro para que o indivíduo realize as atividades diárias na instituição, mas também de ordem pedagógicas e psicológicas. (COSTA, 2009, p.02)

É importante refletir que as políticas de assistência estudantil podem garantir condições justa de oportunidades para os estudantes permanecerem e concluírem seus cursos. Essas políticas fazem alusão ao conceito de equidade. Segundo McCowan (2005) entende-se por equidade o dever de garantir as mesmas oportunidades de acesso na educação superior, independentemente do status sócio-econômicos do indivíduo. Segundo esse mesmo autor, as instituições de ensino superior privadas não garantem a equidade no sistema, pois o custo das mensalidades elevadas dificulta e limita a permanência no ensino superior.

De acordo com Costa (2009) no próprio texto da Lei de Diretriz e Bases (LDB) de 1996 é possível perceber um encaminhamento para pensar a educação voltada para as necessidades de determinados grupos e situações específicas, com isso a educação passa a ser percebida sob um viés mais equitativo.

O tema da garantia a educação superior como um direito de todos foi abordado pela UNESCO em 1998, na Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI. Ao tornar a educação superior mais democrática, vislumbra-se a visão da formação de uma sociedade com maiores equidade de oportunidades.

Esse cenário de discussão e aprovação de leis que torne a educação superior como um direito de todos, vem se formando a partir do final da década de 1980. Porém a assistência estudantil em universidades só se concretizou com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE:

A criação do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação), que tem como uma de suas ações a preocupação com um plano voltado para a assistência estudantil nas universidades federais. O PDE foi criado, paralelamente ao PNE, com o objetivo de executar algumas ações, que visam atender as demandas e articular os diferentes graus de ensino. (COSTA, 2009, p.10).

Essas mudanças no âmbito da educação superior visando o acesso, como: PROUNI e FIES se configuram enquanto programas destinados à assistência estudantil, somente no que tange ao financiamento das mensalidades, no decorrer do curso. Todavia as necessidades e as atividades diárias fundamentais para a manutenção do estudante na instituição, não são a preocupação central de tais programas.

Catani e Gilioli (2005) em seus estudos analisam a questão da permanência e afirmam que o PROUNI, promove uma política pública de acesso,

mas não de permanência e conclusão do curso, orientando-se por uma concepção assistencialista, nos moldes das recomendações do Banco Mundial, que oferece benefícios aos egressos do ensino médio público ou da rede particular na condição de bolsista integral. Na concessão de bolsas de estudos parciais de 50%, caso os beneficiários não possam pagar a parte que lhes cabe, não é permitida a matrícula no semestre ou no ano seguinte, o que tende a aumentar a possibilidade de evasão escolar e provoca, muitas vezes, a tristeza e frustração de alunos.

Zago (2006) aponta que deve haver investimentos na permanência desses alunos para que de fato eles possam concluir a graduação. Garantir a permanência do aluno tornou-se elemento fundamental de garantias de direito, especialmente no caso do PROUNI, onde o público alvo do programa são estudantes oriundos das camadas sociais de menor poder aquisitivo.

Segundo o Ministério da Educação - MEC (2011), um em cada quatro bolsistas abandona o programa. O balanço do Ministério da Educação revela que de 2005, ano em que o PROUNI, começou a funcionar, até o primeiro semestre de 2011, 893.102 estudantes de baixa renda foram contemplados em todo o país. Nesse período, 229.068 deixaram o programa. Dos 229.068 estudantes nessa situação, 102.506 abandonaram o ensino superior - o equivalente a 11,5% do total de bolsistas. Os demais, segundo o MEC, migraram para instituições públicas ou mesmo privadas, ainda que sem a bolsa do PROUNI. Para o MEC, o índice de 11,5% é o que efetivamente retrata a evasão histórica no PROUNI.

Essa taxa de evasão pode estar associada tanto às dificuldades financeiras, quanto a falta de apoio pedagógico institucional que possibilite a superação das deficiências herdadas de um ensino médio de baixa qualidade.

Após analisar as taxas de evasão do primeiro ano de implantação do PROUNI, o MEC concede, a partir de 2006, a denominada bolsa de permanência, atualmente no valor de R\$ 400,00 destinada para as despesas de transporte, alimentação e material didático, porém só terá direito a essa bolsa, os beneficiários do PROUNI que estão matriculados em cursos com a carga horária de aulas em tempo integral, o que se refere a um número restrito de cursos.

No caso da UNIGRANRIO, a bolsa permanência abrange unicamente, os discentes do Curso de Medicina, pois de acordo com informações do MEC esse é

o único curso da instituição que apresenta carga horária média igual ou maior que 6 horas diárias de aula, caracterizando-se como um curso integral.

A iniciativa da bolsa permanência é importante, mas insuficiente, não apenas em termos monetários, mas por seu grau de abrangência, uma vez que atinge a minoria dos beneficiários do PROUNI. Além disso, somente uma bolsa – permanência não é suficiente. É necessário à implementação de uma política pública de assistência estudantil que considero como um importante instrumento para efetivação do direito a educação.

Muitos desses alunos beneficiários do PROUNI, chegam a universidade com deficiências de conhecimento, pois sua formação muita das vezes é oriunda de um ensino público precário, que apresenta problemas na sua infraestrutura falta de professores e recursos. Esse quadro gera indagações do tipo: como um aluno oriundo de um Ensino Médio Público, que muitas das vezes apresenta vários problemas conseguirá apresentar um rendimento acadêmico dentro dos percentuais exigidos pelo programa? De acordo com o manual de orientações do aluno bolsista:

O estudante, seja bolsista integral ou parcial, para se manter no Prouni, deverá ser aprovado em, no mínimo, 75% das disciplinas cursadas em cada período letivo. Exemplificando: um estudante que cursa quatro disciplinas em um período letivo, deverá ser aprovado em, pelo menos, três disciplinas, o que representa um percentual de aprovação de 75%. Caso seja aprovado em apenas duas disciplinas, poderá ter a sua bolsa encerrada, visto que totalizou somente 50% de aproveitamento. (MANUAL DO BOLSISTA PROUNI, 2013).

Após preencher uma série de requisitos para ser beneficiário do Programa, o aluno terá que apresentar ao longo da graduação um desempenho acadêmico igual ou superior a 75% nas disciplinas cursadas. Essa pressão para atender os critérios de elegibilidade do PROUNI pode influenciar na trajetória acadêmica desse aluno. E caso ele não consiga concluir a graduação, a não finalização dessa etapa poderá provocar nesse aluno um sentimento de frustração e autculpabilização.

Além disso, esse discente sofre com a ausência de informações por parte das IES, e a exigência/cobrança acaba gerando certa insegurança e ansiedade dos alunos, que convivem com a tensão de “perder a bolsa”.

Temos ainda beneficiários do PROUNI que são alunos e trabalhadores. O aluno trabalhador é uma realidade presente no ensino superior. Esse aluno depara com a difícil tarefa de conciliar trabalho e estudo. Segundo Zago (2006) em seu estudo sobre acesso e permanência de estudantes universitários de camadas populares, o acesso ao ensino superior é considerado pelos alunos a conquista de uma vitória, contudo a permanência implica em apoio familiar e a realização de algum tipo de atividade remunerada.

Originários de famílias de baixa renda, esses estudantes precisam financiar seus estudos e, em alguns casos, contam com uma pequena ajuda familiar para essa finalidade. [...] Com um “pé de meia” para os primeiros tempos na universidade, os jovens dão início a seus estudos de nível superior sem ter certeza até quando vão poder manter sua condição de universitários. Para viabilizá-la, tentam obter uma renda mediante alguma forma de trabalho em tempo completo ou parcial. [...]. (ZAGO, 2006, p.233)

Sendo assim, permanecer no ensino superior abrange vários aspectos, tais como: conciliar trabalho e estudo, implicações financeiras para frequentar o curso e custear despesas com deslocamento, alimentação e material didático. E ao que se refere ao PROUNI todos estas causam reflexo direto no tempo de conclusão do aluno beneficiário, assim como no aproveitamento do conteúdo frente ao curso escolhido.

Segundo Costa (2009) as políticas de assistência estudantil na educação superior têm finalidade de destinar recursos e mecanismos para que os alunos possam permanecer na universidade e concluir seus estudos de modo eficaz. Ainda neste sentido se faz necessário o desenvolvimento de estudos que norteiem a aplicabilidade desta assistência aos alunos pertencentes a instituições privadas, uma vez que a contemporaneidade do programa e a criação de elos entre instituições particulares e o Governo promovem um novo recorte histórico no processo da educação do ensino Superior no Brasil, sendo necessárias estratégias que apoiem os alunos das instituições privadas com a mesma desenvoltura e afincos que já ocorre nas Universidades públicas, alcançando assim a Universalidade do acesso com equidade para ambos.

De acordo com Alves apud ALMEIDA (2000), a crise estrutural do sistema educacional brasileiro não permite a universalização do ingresso na educação escolarizada. Em razão das condições objetivas da luta pela sobrevivência, que obriga grande parte da população a optar pelo trabalho. Entender a educação como direito de todos, mas do que promover acessibilidade

da população ao ensino superior é também criar estratégia de apoio a permanência do ingresso no desenvolvimento do curso escolhido. Indubitavelmente o aproveitamento durante sua vida acadêmica está diretamente ligado na qualidade dos profissionais de nível superior do Brasil sendo esta uma lacuna a ser preenchida com assistência estudantil focada no aproveitamento do beneficiário do PROUNI.

Ao que se refere à permanência do estudante de ensino superior, Alves (2002) descreve que a ausência de recursos para manutenção de políticas que busquem criar condições objetivas de permanência desse segmento da população na universidade faz com que esses estudantes, muitas vezes, desistam de seus cursos, ou mesmo retardem sua conclusão.

O PROUNI trás consigo a necessidade do entendimento do universo estudantil atual, assim como o mapeamento dos fatores impeditivos ou deficiências do estudante em sua formação de nível superior. A problematização em conjunto com os beneficiários do PROUNI refletirá nas estratégias de assistência estudantil que venham ao encontro com as necessidades atuais deste aluno em conformidade com o programa PROUNI.

Criar uma nova ótica para o processo de formação em nível superior é entender que avançamos historicamente como sociedade e de tal forma necessitamos de uma reestruturação no papel da Universidade, fortalecendo como um de seus papeis a viabilidade do ensino superior fazendo valer a universalidade do acesso.

A democratização do Ensino superior que o PROUNI procura atender não pode efetivar-se apenas através do acesso à educação superior. Torna-se necessária a criação de mecanismos que garantam a permanência dos que nela ingressam, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes, provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso.

Há uma preocupação em incluir uma parcela da sociedade que não tinha possibilidade de acesso ao ensino superior, porém, faltam elementos concretos, além da expansão das ações, para que se possa afirmar que a educação superior tenha se tornado de fato equitativa para todos os estudantes. Não é possível

identificar a existência de programas de âmbito nacional promovido por instituições e associações do setor privado de ensino superior. Ainda não foram pensados programas que se preocupem em atender os estudantes das universidades privadas de um modo geral.